

## Tilburg University

### Noot bij: Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (2013-05-15)

van der Vorm, B.

*Publication date:*  
2014

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
van der Vorm, B., (2014). *Noot bij: Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (2013-05-15)*, No. 17, May 15, 2013. (AB Rechtspraak Bestuursrecht; Vol. 2014, No. p. 126-134).

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## AB 2014/17: Wet Bibob. Intrekking vergunning ten behoeve van de exploitatie van een coffeeshop.

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

<b>Instantie:</b>	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	<b>Datum:</b>	15 mei 2013
<b>Magistraten:</b>	Mrs. H.G. Lubberdink, S.F.M. Wortmann, G.M.H. Hoogvliet	<b>Zaaknr:</b>	201202639/1/A3.
<b>Conclusie:</b>	-	<b>LJN:</b>	CA0168
<b>Noot:</b>	B. van der Vorm 	<b>Roepnaam:</b>	-
<b>Brondocumenten:</b>	ECLI:NL:RVS:2013:CA0168, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 15-05-2013		

**Wetgeving:** Art. 3 Wet Bibob; art. 8:29 Awb; art. 6 EVRM

**Brondocument:** ABRvS, 15-05-2013, nr 201202639/1/A3.

### Essentie

Intrekking verleende exploitatievergunning ten behoeve van een coffeeshop. Sprake van een zakelijk samenwerkingsverband. Intrekking niet onevenredig.

### Samenvatting

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, is het op grond van artikel 28 van de Wet bibob niet toegestaan het advies van het Bureau integraal kenbaar te maken aan de vergunninghouder. De burgemeester heeft dan ook terecht geen kopie van het advies aan appellant verstrekt. Vast staat voorts dat appellant in de gelegenheid is gesteld het advies van het Bureau in te zien en daarover zijn zienswijze kenbaar te maken. Verder heeft de burgemeester in het besluit van 19 juli 2011 vermeld welke in het advies genoemde feiten en omstandigheden daaraan ten grondslag zijn gelegd. Dat appellant niet reeds bij de totstandkoming van het advies is gehoord, laat onverlet dat hij kennis kon nemen van de bij de besluitvorming betrokken feiten en omstandigheden en deze gemotiveerd heeft kunnen betwisten, hetgeen hij ook heeft gedaan. De voorzieningenrechter heeft dan ook terecht overwogen dat het in artikel 6 van het EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces niet is geschonden door de omstandigheid dat appellant het advies slechts mocht inzien. De Afdeling wijst in dit verband op de uitspraak van 20 februari 2013 in zaak nr. 201113289/1/A3.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, is met artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet Bibob beoogd te voorkomen dat bestuursorganen met het verlenen van vergunningen het plegen van strafbare feiten faciliteren. De burgemeester heeft zich op het standpunt mogen stellen dat ernstig gevaar bestaat dat de exploitatievergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen en door intrekking van deze exploitatievergunning het algemeen belang wordt gediend. Hoewel de intrekking onmiskenbaar nadelige gevolgen heeft voor appellant en zijn werknemers, bestaat geen grond voor het oordeel dat de burgemeester het belang van appellant had moeten laten prevaleren boven het algemeen belang en dat de intrekking onevenredig is.

Gezien het vorenstaande heeft de voorzieningenrechter terecht geoordeeld dat de burgemeester het advies van het Bureau aan het besluit van 18 oktober 2011 ten grondslag mocht leggen en, gelet op dat advies, in redelijkheid de intrekking van de exploitatievergunning heeft kunnen handhaven in plaats van hieraan voorschriften te verbinden.

### Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van appellant, wonend te Den Haag, tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank 's-Gravenhage van 16 februari 2012 in zaken nrs. 11/9154 en 11/9053 in het geding tussen: appellant  
en  
de burgemeester van Den Haag.

## Bewerkte uitspraak

---

### Uitspraak

---

#### Procesverloop

Bij besluit van 19 juli 2011 heeft de burgemeester de exploitatievergunning voor de eenmanszaak coffeeshop op het adres 1 te Den Haag ingetrokken.

Bij besluit van 18 oktober 2011 heeft de burgemeester het door appellant daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 februari 2012 heeft de voorzieningenrechter het door appellant daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft appellant hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een verweerschrift ingediend.

De burgemeester en appellant hebben nadere stukken ingediend.

Bij brief van 27 maart 2012 heeft appellant de Afdeling toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 april 2013, waar appellant, bijgestaan door mr. F.A.M. Engels, advocaat te Den Haag, en de burgemeester, vertegenwoordigd door J.W.B. van Leeuwen en R.W.I. Alkema, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

#### Overwegingen

1. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet bibob), kunnen bestuursorganen, voor zover zij bij of krachtens de Wet bibob daartoe de bevoegdheid hebben gekregen, een gegeven beschikking intrekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om:
  - a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of
  - b. strafbare feiten te plegen.Ingevolge het derde lid, wordt, voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel b, betreft, de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:
  - a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking is gegeven,
  - b. ingeval van vermoeden de ernst daarvan,
  - c. de aard van de relatie en
  - d. het aantal gepleegde strafbare feiten.Ingevolge het vierde lid staat de betrokkene in relatie tot strafbare feiten als bedoeld in het derde lid, indien:
  - a. hij deze strafbare feiten zelf heeft begaan,
  - b. hij direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over of vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan een rechtspersoon in de zin van artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht die deze strafbare feiten heeft begaan, of
  - c. een ander deze strafbare feiten heeft gepleegd en deze persoon direct of indirect leiding geeft dan wel

heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over, vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan betrokkene, of in een zakelijk samenwerkingsverband tot hem staat.

Ingevolge het vijfde lid vindt de intrekking, bedoeld in het eerste lid, slechts plaats indien deze evenredig is met:

- a. de mate van het gevaar en
- b. voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten.

Ingevolge het zevende lid kan het bestuursorgaan, voor zover blijkt dat geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, bij mindere mate van gevaar aan de beschikking voorschriften verbinden. Deze voorschriften zijn gericht op het wegnemen of beperken van dergelijk gevaar.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, kan door de burgemeester een gemeentelijke vergunning die op grond van een verordening verplicht is gesteld voor een inrichting, voor zover het een krachtens het tweede lid aangewezen inrichting betreft, worden ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.

Ingevolge het derde lid kan de burgemeester het Bureau als bedoeld in artikel 8 om een advies vragen, voordat een beslissing als bedoeld in het eerste lid wordt genomen.

Ingevolge artikel 8, eerste lid, is er een Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: het Bureau).

Ingevolge artikel 9, eerste lid, heeft het Bureau tot taak aan bestuursorganen, voor zover deze bij of krachtens de wet de bevoegdheid hebben gekregen het Bureau daartoe te verzoeken, desgevraagd advies uit te brengen over de mate van gevaar, bedoeld in artikel 3, eerste lid, of over de ernst van de feiten en omstandigheden, bedoeld in artikel 3, zesde lid.

Ingevolge artikel 28, tweede lid, aanhef en onder a en onder g, geeft het bestuursorgaan dat een advies ontvangt de daarin opgenomen gegevens niet door, behoudens aan de vergunninghouder, uitsluitend voor zover dit noodzakelijk is ter motivering van de beschikking tot intrekking van de vergunning, en aan de rechter. Ingevolge het derde lid wordt de betrokkene door het bestuursorgaan de gelegenheid geboden het advies in te zien, indien hij gebruik wenst te maken van de in artikel 33, eerste, tweede en derde lid, bedoelde mogelijkheid om zijn zienswijze kenbaar te maken.

Ingevolge artikel 33, eerste lid, stelt het bestuursorgaan de betrokkene in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen, voordat een bestuursorgaan een voor de betrokkene negatieve beslissing neemt op grond van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, dan wel op grond van feiten of omstandigheden als bedoeld in artikel 3, zesde lid.

Ingevolge artikel 2:28, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening voor de gemeente Den Haag is het, behoudens het bepaalde in artikel 2:28B, verboden een horeca-inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.

Op 18 juli 2003 hebben het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester de bibob-beleidslijn recreatie- en seksinrichtingen gemeente Den Haag vastgesteld. Hierin is neergelegd dat de Wet bibob wordt toegepast bij vergunningverlening aan onder meer recreatie-inrichtingen (zogenoemde droge en natte horeca).

2. Aan zijn besluit van 19 juli 2011 heeft de burgemeester een advies van het Bureau van 1 juni 2010 ten grondslag gelegd. Op grond van dat advies heeft de burgemeester zich op het standpunt gesteld dat ernstig gevaar bestaat dat de verleende exploitatievergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Hiertoe heeft de burgemeester van belang geacht dat appellant in een zakelijk samenwerkingsverband staat met zijn broers broer A. en broer B. en dat de broers in verband zijn gebracht met overtreding van de Opiumwet. Ook is broer B. in verband gebracht met overtreding van de Wet wapens en munitie (hierna: Wwm) en met een geweldsdelict dat in de coffeeshop heeft plaatsgevonden. Voorts bestaat een redelijk ernstig vermoeden van betrokkenheid van appellant bij overtreding van de Opiumwet, aldus de burgemeester. Bij besluit van 18 oktober 2011 heeft de burgemeester de intrekking van de exploitatievergunning gehandhaafd.
3. De Afdeling heeft met toepassing van artikel 8:29 van de Awb kennisgenomen van het advies van het Bureau.
4. Appellant betoogt dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester het advies van het Bureau, nu dat zorgvuldig tot stand is gekomen en geen grond bestaat te twijfelen aan de inhoud ervan, aan zijn besluit ten grondslag mocht leggen. Hiertoe voert hij aan dat bij de totstandkoming ervan geen hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden. Voorts heeft hij geen kennis kunnen nemen van de aan dit advies ten grondslag liggende documenten en geen afschrift van het advies gekregen, maar het slechts mogen inzien,

hetgeen in strijd is met artikel 6 van het EVRM. Daarbij heeft de burgemeester zich er ten onrechte niet van vergewist dat de inhoud van het advies juist is en geen nader advies van het Bureau gevraagd.

Voorts voert appellant aan dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat de burgemeester geen rekening kon houden met een verklaring van broer B. van 19 december 2011. Deze verklaring strekt ter motivering van een reeds in bezwaar naar voren gebrachte grond. Ook heeft de voorzieningenrechter ten onrechte geen rekening gehouden met door appellant overgelegde verklaringen van het Openbaar Ministerie (hierna: OM), waarvan de inhoud niet strookt met de in het advies ten onrechte aan hem zelf toegeschreven strafbare feiten. Hem is geen redelijke termijn gegund om deze stukken over te leggen, aldus appellant.

- 4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 27 december 2012 in zaak nr. 201110109/1/A3), mag een bestuursorgaan, gelet op de expertise van het Bureau, in beginsel van het advies uitgaan. Dit neemt niet weg dat het zich ervan moet vergewissen dat het advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, dat het daartoe ingestelde onderzoek naar de feiten op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden en dat de feiten de conclusies kunnen dragen. Dat is bijvoorbeeld niet het geval indien de feiten voor de conclusies te weinig of te weinig directe aanwijzingen bieden of omdat deze in verschillende richtingen wijzen, onderling tegenstrijdig zijn of niet stroken met hetgeen overigens bekend is.
- 4.2. Het is aan het Bureau om te bepalen wat nodig is om tot een advies te komen. Het Bureau heeft het advies gebaseerd op informatie afkomstig van onder meer de politie, het OM en het Justitieel Documentatie Systeem. In hetgeen appellant heeft aangevoerd heeft de voorzieningenrechter terecht geen aanleiding gezien voor twijfel aan de zorgvuldigheid van het onderzoek dat heeft geleid tot het aan de intrekking van de exploitatievergunning ten grondslag gelegde advies.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 januari 2008 in zaak nr. 200608213/1), is het op grond van artikel 28 van de Wet bibob niet toegestaan het advies van het Bureau integraal kenbaar te maken aan de vergunninghouder. De burgemeester heeft dan ook terecht geen kopie van het advies aan appellant verstrekt. Vast staat voorts dat appellant in de gelegenheid is gesteld het advies van het Bureau in te zien en daarover zijn zienswijze kenbaar te maken. Verder heeft de burgemeester in het besluit van 19 juli 2011 vermeld welke in het advies genoemde feiten en omstandigheden daaraan ten grondslag zijn gelegd. Dat appellant niet reeds bij de totstandkoming van het advies is gehoord, laat onverlet dat hij kennis kon nemen van de bij de besluitvorming betrokken feiten en omstandigheden en deze gemotiveerd heeft kunnen betwisten, hetgeen hij ook heeft gedaan. De voorzieningenrechter heeft dan ook terecht overwogen dat het in artikel 6 van het EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces niet is geschonden door de omstandigheid dat appellant het advies slechts mocht inzien. De Afdeling wijst in dit verband op de uitspraak van 20 februari 2013 in zaak nr. 201113289/1/A3.

- 4.3. Appellant heeft na het besluit van 18 oktober 2011 een verklaring van broer B. van 19 december 2011 en stukken van het OM overgelegd. Deze verklaring en stukken dienen ter motivering van hetgeen hij reeds in bezwaar heeft betoogd. De Afdeling is van oordeel dat deze in de beoordeling kunnen worden betrokken. Gelet op de aard en de omvang van de stukken en het tijdstip waarop deze zijn ingediend, heeft de burgemeester hierop in beroep en hoger beroep zijn reactie kunnen geven. Hoewel appellant terecht betoogt dat de voorzieningenrechter ten onrechte met deze stukken geen rekening heeft gehouden, leidt dit betoog gelet op het hierna overwogene niet tot het door hem gewenste resultaat.

Ten aanzien van de verklaring van broer B. van 19 december 2011 overweegt de Afdeling dat uit deze verklaring volgt dat zijn eerdere verklaring, dat de bij hem aangetroffen wiet was bestemd voor de coffeeshop, niet juist zou zijn geweest. Aan de verklaring van 19 december 2011 kan echter geen doorslaggevende betekenis toekomen. Het enkele terugkomen van de destijds ten overstaan van de politie gedane verklaring doet niet af aan de eerdere ten overstaan van de politie afgelegde verklaring.

Ten aanzien van de door appellant overgelegde stukken van het OM wordt overwogen dat niet naar voren is gekomen dat de inhoud van deze stukken niet strookt met het advies van het Bureau, dat onder meer op informatie van het OM is gebaseerd. Uit de stukken van het OM volgt dat appellant in strafzaken betreffende broer A. en broer B. geen verdachte is geweest. In het advies is op basis van processen-verbaal van het verhoor van onder meer appellant geconcludeerd dat een aanwijzing bestaat van betrokkenheid van appellant bij het handelen in strijd met de Opiumwet. Dat appellant geen verdachte blijkt te zijn geweest in de zaken waarbij die aanwijzing van betrokkenheid bestaat, doet daaraan niet af.

Het betoog faalt.

5. Appellant betoogt voorts dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester zich op het standpunt mocht stellen dat een ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder b, van de Wet bibob zich voordoet dat de exploitatievergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Hiertoe voert hij aan dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat hij in een actueel zakelijk samenwerkingsverband staat met zijn broers broer A. en broer B. Het enkele feit dat zij een familierelatie hebben, is daartoe onvoldoende. Daarbij komt dat broer A. nimmer leverancier van de coffeeshop is geweest. In de periode dat broer A. op de loonlijst stond en onder toezicht in de coffeeshop werkte, hetgeen thans niet meer het geval is, heeft hij geen strafbare feiten gepleegd of daarbij gefaciliteerd. Voorts heeft broer B. nimmer een arbeidsovereenkomst met de coffeeshop gehad, is hij geen leidinggevende geweest en heeft hij geen zeggenschap gehad over de coffeeshop. Evenmin is broer B. leverancier van de coffeeshop geweest. Immers, zoals vermeld, volgt uit diens verklaring van 19 december 2011 dat een eerdere verklaring van hem, dat de bij hem aangetroffen wiet was bestemd voor de coffeeshop, niet juist was.

Verder voert appellant aan dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat de Opiumwetdelicten, waarvoor broer A. en broer B. zijn veroordeeld, recent zijn gepleegd. De laatste veroordeling van broer A. betreft feiten met een pleegdatum van vóór 20 november 2004 en die van broer B. betreft feiten die zijn gepleegd in de periode van 17 oktober 2008 tot en met 1 februari 2009. Ook heeft de voorzieningenrechter ten onrechte overwogen dat hetgeen hij heeft gesteld betreffende een ernstig vermoeden dat hij zelf in strijd met de Opiumwet zou hebben gehandeld, geen bespreking meer behoeft. Hierbij acht appellant van belang dat hij nimmer strafrechtelijk is vervolgd en veroordeeld en niet is komen vast te staan dat op enigerlei wijze door de exploitatie van de coffeeshop strafbare feiten worden gefaciliteerd.

- 5.1. Bij de beantwoording van de vraag of de burgemeester zich op basis van het advies van het Bureau op het standpunt heeft mogen stellen dat tussen appellant en broer A. en broer B. een zakelijk samenwerkingsverband bestaat, heeft de voorzieningenrechter terecht de familieband van de broers betrokken evenals het gegeven dat onder meer uit een door appellant overgelegde arbeidsovereenkomst volgt dat broer A. werknemer en assistent-bedrijfsleider van de coffeeshop is geweest. Hieraan doet niet af dat niet is gebleken dat broer A. in de periode dat hij in de coffeeshop werkte, strafbare feiten heeft gepleegd of daarbij heeft gefaciliteerd. Voorts doet daaraan niet af dat ten tijde van het besluit van 18 oktober 2011 de arbeidsovereenkomst reeds was ontbonden. Ook heeft de voorzieningenrechter met juistheid overwogen dat broer A. vermoedelijk leverancier van de coffeeshop is of is geweest. Uit een proces-verbaal van 20 december 2004 volgt dat appellant heeft verklaard dat hij alleen met broer A. te maken heeft als hij wiet of hasj wil hebben en dat broer A. dat voor hem regelt. Voorts heeft de voorzieningenrechter terecht aannemelijk geacht dat broer B. werkzaamheden voor de coffeeshop verricht of heeft verricht. Dat daartoe geen arbeidsovereenkomst zou zijn gesloten, neemt niet weg dat dit op grond van processen-verbaal van de politie en informatie van de Belastingdienst voldoende is komen vast te staan en dat appellant dit ter zitting heeft bevestigd.

Reeds gelet op deze feiten en omstandigheden heeft de voorzieningenrechter terecht geoordeeld dat de burgemeester op goede gronden een zakelijk samenwerkingsverband tussen appellant en broer A. en broer B. heeft aangenomen. Derhalve behoeft de vraag of de voorzieningenrechter terecht aannemelijk heeft geacht dat broer B. leverancier is of is geweest geen beantwoording meer. Gelet op wat hiervoor onder 4.3 is overwogen, maakt voorts hetgeen appellant aanvoert over de verklaring van 19 december 2011 het vorenstaande niet anders.

- 5.2. Nu uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt dat het bestaan van een zakelijk samenwerkingsverband tussen appellant en broer A. en broer B. mocht worden aangenomen, staat appellant om die reden eveneens in relatie tot strafbare feiten die door R. of broer B. zijn gepleegd of waarvan aannemelijk is dat deze door hen zijn gepleegd.

De burgemeester heeft zich op basis van het advies van het Bureau op het standpunt gesteld dat ernstige vermoedens bestaan dat broer A. en broer B. hebben gehandeld in strijd met de Opiumwet. Hieraan heeft de burgemeester ten grondslag gelegd, hetgeen niet in geschil is, dat broer A. in 1993 voor één en in 2006 voor vier Opiumwetdelicten, gepleegd in de periode tot en met 2004, onherroepelijk is veroordeeld en dat broer B. onherroepelijk is veroordeeld voor Opiumwetdelicten, gepleegd in de periode tot en met 2006. Voorts is broer B. veroordeeld voor Opiumwetdelicten gepleegd in de periode van 2008 tot en met 2009. Ook is hij veroordeeld en is hem een transactie aangeboden voor overtreding van de Wwm en is hij veroordeeld wegens een



gewelddelict dat heeft plaatsgevonden in de coffeeshop.

Er bestaat voldoende samenhang tussen de exploitatie van de coffeeshop en de strafbare feiten waarmee broer A. en broer B. in verband zijn gebracht, nu de vergunning het plegen van deze strafbare feiten kan faciliteren. Daarbij komt dat deze gedurende een ruim aantal jaren meermalen en, in aanmerking genomen dat het bestreden besluit van 18 oktober 2011 dateert, nog recent zijn gepleegd.

Gezien de ernst van de vermoedens, de aard van de relatie en het aantal gepleegde strafbare feiten heeft de voorzieningenrechter terecht geoordeeld dat de burgemeester het standpunt mocht innemen dat een ernstig gevaar bestaat dat de aan appellant verleende exploitatievergunning voor de coffeeshop mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. De voorzieningenrechter heeft gelet hierop geen aanleiding meer hoeven zien in te gaan op het door appellant gestelde betreffende het ernstige vermoeden dat hij zelf in strijd met de Opiumwet zou hebben gehandeld.

Het betoog faalt.

6. Voor zover appellant betoogt dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat het beroep op het gelijkheidsbeginsel faalt en hiertoe aanvoert dat de veronderstelling dat de broers leveranciers van de coffeeshop zijn of zijn geweest, niet in de beoordeling zou mogen meewegen, omdat dit gegeven onderdeel zou uitmaken van de zogenoemde achterdeurproblematiek, berust dit op een onjuiste lezing van de uitspraak. De voorzieningenrechter heeft bij zijn beoordeling in dit kader niet betrokken of de broers leveranciers zijn, maar heeft zijn oordeel gebaseerd op de overweging dat in het geval van appellant het merendeel van de strafbare feiten betrekking heeft op handelingen die vanwege hun aard of omvang niet onder enig gedoogbeleid vallen. Hetgeen appellant aanvoert, leidt dan ook niet tot de conclusie dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat het beroep op het gelijkheidsbeginsel faalt.
7. Ten slotte betoogt appellant dat de intrekking van de exploitatievergunning onevenredig nadeel voor hem oplevert, nu hij en zijn werknemers hun inkomsten kwijt raken en een faillissement onafwendbaar lijkt. Het in bezwaar gehandhaafde besluit van 19 juli 2011 is dan ook genomen in strijd met artikel 3, vijfde lid, van de Wet bibob. Volgens appellant had de burgemeester in plaats van de exploitatievergunning in te trekken, gebruik moeten maken van de in artikel 3, zevende lid, van de Wet bibob gegeven mogelijkheid hieraan voorschriften te verbinden.
- 7.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 8 juli 2009 in zaak nr. 200808942/1/H3), is met artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet bibob beoogd te voorkomen dat bestuursorganen met het verlenen van vergunningen het plegen van strafbare feiten faciliteren. De burgemeester heeft zich op het standpunt mogen stellen dat ernstig gevaar bestaat dat de exploitatievergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen en door intrekking van deze exploitatievergunning het algemeen belang wordt gediend. Hoewel de intrekking onmiskenbaar nadelige gevolgen heeft voor appellant en zijn werknemers, bestaat geen grond voor het oordeel dat de burgemeester het belang van appellant had moeten laten prevaleren boven het algemeen belang en dat de intrekking onevenredig is. Gezien het vorenstaande heeft de voorzieningenrechter terecht geoordeeld dat de burgemeester het advies van het Bureau aan het besluit van 18 oktober 2011 ten grondslag mocht leggen en, gelet op dat advies, in redelijkheid de intrekking van de exploitatievergunning heeft kunnen handhaven in plaats van hieraan voorschriften te verbinden. Het betoog faalt.
8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.
9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;  
recht doende:  
bevestigt de aangevallen uitspraak.

## Noot

Auteur: B. van der Vorm 

1. In de Bibob-beleidslijn recreatie- en seksinrichtingen van de gemeente Den Haag d.d. 18 juli 2003 is neergelegd dat de Wet Bibob wordt toegepast bij de vergunningverlening aan onder meer recreatie-inrichtingen, zoals coffeeshops. De 'Haagse' aanpak inzake de screening van coffeeshops door middel van de Wet Bibob heeft landelijke navolging gekregen. De (periodieke) inzet van de Wet Bibob ten aanzien van coffeeshops door de burgemeester van Den Haag heeft namelijk geleid tot een project landelijke screening coffeeshops, dat wordt gecoördineerd door het Landelijk Bureau Bibob. Door de burgemeester van Den Haag wordt de Wet Bibob dus actief ingezet ten aanzien van de coffeeshopbranche; zo ook in de onderhavige zaak. Door de burgemeester wordt de exploitatievergunning voor een eenmanszaak coffeeshop ingetrokken. Aan het besluit tot intrekking van deze vergunning ligt een advies van het Landelijk Bureau Bibob ten grondslag. Het advies van het Landelijk Bureau Bibob wordt door de burgemeester overgenomen en hij stelt zich op het standpunt dat sprake is van een ernstig gevaar dat de verleende exploitatievergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen (de zogenoemde 'b-grond'). Uit het advies van het Landelijk Bureau Bibob blijkt onder andere dat appellant in een zakelijk samenwerkingsverband staat met zijn broers broer A. en broer B. en dat de broers in verband zijn gebracht met overtreding van de Opiumwet. Voorts blijkt uit het advies van het Landelijk Bureau Bibob dat broer B. in verband is gebracht met overtreding van de Wet wapens en munitie en met een geweldsdelict dat in de coffeeshop heeft plaatsgevonden. Ten aanzien van appellant bestaat een redelijk ernstig vermoeden van betrokkenheid bij overtreding van de Opiumwet (rov 2). De aanwezigheid van dit zakelijke samenwerkingsverband wordt door de Afdeling aangenomen (rov 5.1). Hierdoor staat appellant ook in relatie tot de strafbare feiten die door broer A. en broer B. zijn gepleegd (rov 5.2).
2. Door appellant worden verschillende beroepsgronden aangevoerd, waarbij ik me beperk tot de belangrijkste. Appellant geeft aan dat sprake is van een schending van artikel 6 EVRM, omdat appellant meent dat bij de totstandkoming van het advies van het Landelijk Bureau Bibob geen hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden en hij geen kennis heeft kunnen nemen van de documenten die ten grondslag liggen aan het advies van het Landelijk Bureau Bibob. Voorts heeft appellant geen afschrift van het advies ontvangen (rov 4). De Afdeling overweegt dat het op grond van artikel 28 Wet Bibob niet is toegestaan om het advies van het Landelijk Bureau Bibob integraal kenbaar te maken aan de vergunninghouder. Aan appellant is dan ook terecht geen kopie van het advies door de burgemeester verstrekt (rov 4.2). Met de inwerkingtreding van de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob op 1 juli 2013 (*Stb.* 2013, 250) is artikel 28 Wet Bibob gewijzigd in die zin dat aan de betrokkene een afschrift van het advies kan worden verstrekt. Op dit punt is deze overweging van de Afdeling dan ook achterhaald. Voorts geeft de Afdeling aan dat appellant niet is gehoord bij de totstandkoming van het advies, maar wel kennis kon nemen van de bij de besluitvorming betrokken feiten en omstandigheden en deze ook gemotiveerd heeft betwist. De Afdeling geeft aan dat het recht op een eerlijk proces, zoals dat is vervat in artikel 6 EVRM, niet is geschonden door de omstandigheid dat appellant het advies slechts mocht inzien (rov. 4.2). Dit oordeel van de Afdeling kan ik volgen ten aanzien van het achterwege blijven van hoor en wederhoor. In dit oordeel van de Afdeling ligt echter ook impliciet besloten dat artikel 6 EVRM niet is geschonden, vanwege de omstandigheid dat appellant niet in staat is om inzage te krijgen in de documenten die ten grondslag liggen aan het advies van het Landelijk Bureau Bibob. Deze overweging is inhoudelijk voor discussie vatbaar en daarom is het onbevredigend dat de Afdeling deze beroepsgrond niet expliciet bespreekt. Indien het onderliggende bronnenmateriaal niet kan worden ingezien, hoe kan dan de betrouwbaarheid van het advies worden beoordeeld (zie A. Tollenaar, 'De toekomst van de Wet Bibob', *AA* 2013, p. 880; A.P. Klap, A.J.C. de Moor-van Vugt, 'Hoe verder met de Wet BIBOB?', *NTB* 2009/5, p. 31-39)? De Afdeling stapt te gemakkelijk over deze beroepsgrond heen.
3. Volgens appellant levert de intrekking van de exploitatievergunning ook een onevenredig nadeel voor hem op, omdat hij en zijn werknemers hun inkomsten kwijt raken en een faillissement onafwendbaar lijkt. Naar het oordeel van appellant is sprake van een schending van artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob (rov 7). De Afdeling overweegt dat met artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, Wet Bibob wordt beoogd te voorkomen dat bestuursorganen met het verlenen van vergunningen het plegen van strafbare feiten bevorderen. Volgens de Afdeling heeft de



burgemeester zich op het standpunt mogen stellen dat een ernstig gevaar bestaat dat de exploitatievergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen en dat door intrekking van deze exploitatievergunning het algemeen belang wordt gediend. De Afdeling erkent dat de intrekking zeker nadelige gevolgen heeft voor appellant en zijn werknemers, maar er bestaat geen grond voor het oordeel dat de burgemeester het belang van appellant had moeten laten prevaleren boven het algemeen belang en dat de intrekking onevenredig is (rov. 7.1). Uit deze overweging blijkt dat de Afdeling het algemeen belang dat de Wet Bibob beoogt te beschermen — het voorkomen van de bevordering van het plegen van strafbare feiten door vergunningverlening — afweegt tegen het individuele belang — het werk en de inkomsten van appellant en zijn werknemers. Het algemeen belang weegt in casu dus zwaarder dan het individuele belang. Deze door de Afdeling uitgevoerde evenredigheidstoetsing wordt echter niet voorgeschreven door artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob. Uit deze bepaling blijkt dat de weigering of intrekking van een beschikking slechts plaatsvindt indien deze evenredig is met de mate van het gevaar (artikel 3, vijfde lid, onderdeel a, Wet Bibob) en, voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten (artikel 3, vijfde lid, onderdeel b, Wet Bibob). Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het bestuursorgaan het financiële belang van de betrokkene en het maatschappelijke belang dat bepaalde maatschappelijke activiteiten plaatsvinden, zoals de werkgelegenheid in een gemeente, in de belangenafweging mag betrekken (Kamerstukken II 1999 /00, 26 883, nr. 3, p. 24). Veldhuis kan zich voorstellen dat indien de ernstige mate van gevaar ex artikel 3, vijfde lid, onderdeel b, is beperkt tot relatief onschuldige feiten, de evenredigheidstoetsing er toe moet leiden dat niet wordt overgegaan tot weigering of intrekking van de vergunning (R.W. Veldhuis, 'Besluitvorming op basis van een Bibobadvies', in: A.E.M. van den Berg, A. Tollenaar en R.W. Veldhuis (red.), *Beoordelen van integriteit met de Wet Bibob*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009, p. 22). In casu wordt de exploitatievergunning ingetrokken wegens de aanwezigheid van de 'b-grond', wat inhoudt dat de intrekking slechts plaatsvindt indien deze evenredig is met de ernst van de strafbare feiten. Door het algemeen belang af te wegen tegen het individuele belang past de Afdeling een onjuiste belangenafweging toe. De Afdeling had moeten beoordelen in hoeverre de intrekking van de vergunning evenredig is met de ernst van de strafbare feiten. Met andere woorden: waarom zijn de strafbare feiten nu zó ernstig dat een intrekking van de vergunning gerechtvaardigd is? Deze kritiek op de evenredigheidstoetsing is al eerder geuit, maar de Afdeling lijkt zich echter weinig van deze kritiek aan te trekken (zie de annotatie van A. Tollenaar in AB 2011/28). Van een uniforme toepassing van artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob door de Afdeling is in ieder geval geen sprake en dat is toch wel opmerkelijk.

4. Appellant voert eveneens de beroepsgrond aan dat de burgemeester in plaats van intrekking van de vergunning, gebruik had moeten maken van artikel 3, zevende lid, Wet Bibob. De Afdeling overweegt dat de voorzieningenrechter terecht heeft geoordeeld dat de burgemeester van Den Haag het advies van het Landelijk Bureau Bibob aan het intrekkingbesluit ten grondslag mocht leggen en, gelet op het advies, in redelijkheid de intrekking van de exploitatievergunning heeft kunnen handhaven in plaats van hieraan voorschriften te verbinden (rov 7.1). Deze formulering van de Afdeling is minder gelukkig, omdat de strekking van artikel 3, zevende lid, Wet Bibob onvoldoende tot uitdrukking wordt gebracht. Indien de vergunning wordt geweigerd of ingetrokken wegens de aanwezigheid van een ernstig gevaar is het namelijk onmogelijk om de vergunning te verlenen onder voorschriften. In de onderhavige zaak kán de burgemeester wegens de aanwezigheid van een ernstig gevaar ook geen toepassing geven aan artikel 3, zevende lid, Wet Bibob.
5. Is er dan helemaal geen lichtpuntje te ontdekken voor appellant? De Afdeling merkt op dat appellant terecht betoogt dat de voorzieningenrechter ten onrechte geen rekening heeft gehouden met een verklaring van broer B. d.d. 19 december 2011 en stukken van het Openbaar Ministerie. Helaas voor appellant levert dit betoog niets op en komt appellant toch van een koude kermis thuis (rov 4.3). Uit deze uitspraak blijkt eens te meer dat het bijzonder lastig is voor betrokkenen om een intrekking (of weigering) van een vergunning op grond van artikel 3, eerste lid, Wet Bibob met succes aan te vechten. Uit het jaarverslag van het Landelijk Bureau Bibob uit 2012 blijkt dat het overgrote deel van de negatieve besluiten van bestuursorganen op grond van de Wet Bibob door de hoogste bestuursrechters in stand is gelaten. Uit de voorgaande jaarverslagen van het bureau komt een soortgelijk beeld naar voren. Wat moet hiervan nu worden gedacht? Betekent dit dat de bestuursorganen de Wet Bibob vrijwel altijd op juiste wijze toepassen? Of schiet de rechtsbescherming in dezen tekort, zodat

betrokkenen veelal aan het kortste eind trekken?

---

Voetnoten

## Voetnoten

[\*] Docent straf(proces)recht Tilburg University.